



**EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE VALLEDUPAR EMDUPAR S.A. E.S.P.**

**OFICINA DE GESTIÓN JURÍDICA**

**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO**

**2026 – 2027**

**VALLEDUPAR – CESAR**

**MARZO DE 2026**

## MIEMBROS DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN

### CON VOZ Y VOTO:

- **EDUARDO ANDRÉS MESA BUITRAGO – Agente Especial**
- **YOMAIRA QUINTERO ROMERO – Secretaria General**
- **ALVARO DAVID CASTILLA NÚÑEZ – Jefe de Gestión Jurídica**
- **YIDRIS FONSECA DIAZ – Jefe de Gestión Administrativa y Financiera**
- **MARIANELLA FLÓREZ BUSTOS – Jefe de Planeación**

### CON VOZ SIN VOTO

- **EDWIN GIRÓN QUINTANA – Jefe de Control Interno de Gestión**
- **DIANA VICTORIA HINOJOSA BARRANCO – Profesional universitario de Gestión Jurídica - Secretaria Técnica Comité de Conciliación**

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN .....	5
2. MARCO NORMATIVO .....	6
2.1 Normatividad Constitucional .....	6
2.2 Normatividad Legal.....	6
2.3 Normatividad Reglamentaria.....	7
2.4 Lineamientos de la ANDJE .....	7
3. ÁMBITO DE APLICACIÓN.....	7
4. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA.....	8
4.1 Objetivo General .....	8
4.2 Objetivos Específicos .....	8
5. PRINCIPIOS ORIENTADORES .....	8
6. ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO – CICLO DE DEFENSA JURÍDICA .....	8
7. METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN .....	9
7.1 ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA .....	10
7.2 CAUSAS GENERADORAS DE DAÑO ANTIJURÍDICO .....	12
7.3 RIESGOS JURIDICOS ESTRATEGICOS 16.....	14
7.4 Formulación de estrategias preventivas para la mitigación del daño antijurídico.....	16
7.4.1. Riesgo: Contrato Realidad.....	16
7.4.1.1 Estrategias Preventivas:.....	16
7.4.2. Riesgo: Reconocimiento de Obligaciones por Hechos Cumplidos .....	17
7.4.2.1. Estrategias Preventivas:.....	18
7.4.3. Riesgo: Accidentes por obras y/o Infraestructura del Servicio en mal estado .....	19
7.4.3.1. Estrategias Preventivas:.....	19
7.4.4. Riesgo: Pago Extemporáneo de Prestaciones Sociales .....	21
7.4.4.1. Estrategias Preventivas:.....	21
7.5 PLAN DE ACCIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS PREVENTIVAS.....	22
7.5.1. Riesgo: Configuración de Contrato Realidad .....	22
7.5.1.1. Actividad estrategia 1. Fortalecimiento a la planeación del talento Humano.....	22
7.5.1.2. Actividad estrategia 2. Implementación de control previo en la contratación .....	23

7.5.1.3. <i>Actividad estrategia 3 Lineamientos institucionales sobre contratación por prestación de servicios</i> .....	23
7.5.2. <i>Riesgo: Reconocimiento de Obligaciones por Hechos Cumplidos</i> .....	24
7.5.2.1 <i>Actividad estrategia 1. Controles para evitar el inicio de actividades sin contrato:</i> ..	24
7.5.2.2 <i>Actividad estrategia 2. Diseñar e implementar un checklist institucional</i> .....	25
7.5.2.3. <i>Actividad 3. Sistema de alertas en procesos contractuales</i> .....	25
7.5.2.4. <i>Actividad 4. Obligatoriedad de publicación</i> .....	25
7.5.3. <i>Riesgo: Accidentes en Obras o Infraestructura del Servicio</i> .....	26
7.5.3.1 <i>Actividad estrategia 1. Protocolos de seguridad operativa</i> .....	26
7.5.3.2. <i>Actividad estrategia 2. Programa permanente de mantenimiento preventivo:</i> ...	26
7.5.3.3. <i>Actividad estrategia 3. Identificación de puntos críticos – mapeo comunitario “caminemos y miremos</i> .....	27
7.5.3.4 <i>Actividad estrategia 4. Campaña QR “Reporta aquí”:</i> .....	27
7.5.3.5. <i>Actividad estrategia 5. Brigadas de Señalización preventiva</i> .....	28
7.5.3.6. <i>Actividad estrategia 6. Jornada de Sensibilización “Una tapa, una vida”</i> .....	28
7.5.3.7 <i>Actividad estrategia 7. Activación de grupo de reacción inmediata:</i> .....	29
7.5.4. <i>Riesgo: Pago Extemporáneo de Liquidación Prestaciones Sociales</i> .....	30
7.5.4.1 <i>Actividad estrategia 1. Planeación financiera para obligaciones laborales</i> .....	30
7.5.4.2. <i>Actividad estrategia 2. Cronograma institucional de pagos</i> .....	30
7.5.4.3 <i>Actividad estrategia 3. Coordinación entre áreas financieras y talento humano:</i> ..	31
8. APROBACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA.....	31
9. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	32
10. VIGENCIA.....	32

## 1. INTRODUCCIÓN

La Empresa de Servicios Públicos de Valledupar – EMDUPAR S.A. E.S.P., en su condición de empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios y actualmente sometida a la medida de toma de posesión en la modalidad de administración temporal con fines de liquidación, adopta la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico como instrumento institucional orientado a fortalecer la gestión jurídica preventiva y proteger el patrimonio público.

El daño antijurídico, entendido como aquel perjuicio que una persona no está en la obligación jurídica de soportar, constituye uno de los principales factores que generan responsabilidad patrimonial para las entidades públicas. Por tal razón, el ordenamiento jurídico colombiano ha desarrollado mecanismos institucionales encaminados a prevenir su ocurrencia, reducir la litigiosidad contra el Estado y promover una actuación administrativa ajustada a los principios de legalidad, eficiencia y responsabilidad.

En el caso de EMDUPAR S.A. E.S.P., la adopción de esta política cobra especial relevancia debido a las circunstancias institucionales actuales de la entidad, derivadas del proceso de intervención administrativa adelantado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En este escenario, la prevención del daño antijurídico se convierte en un instrumento esencial para evitar la generación de nuevas obligaciones patrimoniales, mitigar riesgos jurídicos y contribuir a la sostenibilidad institucional durante el proceso de administración temporal.

La presente política se formula de conformidad con los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, particularmente aquellos contenidos en la Circular Externa No. 07 del 10 de septiembre de 2025, mediante la cual se establecen directrices para la formulación, implementación y seguimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico en las entidades públicas.

En consecuencia, este documento desarrolla un análisis institucional de la actividad litigiosa de la empresa, identifica las principales causas generadoras de reclamaciones judiciales y extrajudiciales, y establece un conjunto de estrategias orientadas a prevenir la ocurrencia de daños antijurídicos.

## 2. MARCO NORMATIVO

La Política de Prevención del Daño Antijurídico de EMDUPAR S.A. E.S.P. se fundamenta en el conjunto de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la responsabilidad patrimonial del Estado y la defensa jurídica de las entidades públicas.

### 2.1 Normatividad Constitucional

La Constitución Política establece los fundamentos de la responsabilidad del Estado y los principios que orientan la función administrativa.

Particularmente, el artículo 90 consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, según la cual este debe responder por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas.

Asimismo, los artículos 6, 29 y 209 de la Constitución establecen la responsabilidad de los servidores públicos por extralimitación de funciones, la garantía del debido proceso y los principios que orientan la función administrativa.

### 2.2 Normatividad Legal

Entre las principales disposiciones legales que sustentan la presente política se encuentran:

- Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Ley 2220 de 2022 – Estatuto de Conciliación.
- Ley 142 de 1994 – Régimen de los servicios públicos domiciliarios.
- Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso.

Estas normas establecen los mecanismos institucionales para la prevención del daño antijurídico, la gestión de la defensa judicial y la responsabilidad patrimonial del Estado.

### 2.3 Normatividad Reglamentaria

El Decreto 1069 de 2015 establece el funcionamiento de los Comités de Conciliación como instancias encargadas de formular políticas de prevención del daño antijurídico y orientar la defensa jurídica de las entidades públicas.

En el ámbito institucional la Resolución 0203 de 02 de marzo de 2023, adopta las disposiciones de la Ley 2220 de 2022 y modifica el reglamento interno del comité de Conciliación de la entidad.

El artículo cuarto establece las funciones del Comité de conciliación (...) *1) estudiar y evaluar las deficiencias en las actuaciones administrativas, con el fin de formular, aprobar, ejecutar y propender por la aplicación de políticas de prevención del daño antijurídico al interior de la entidad pública. 2) Diseñar las políticas generales que orientarán a la defensa judicial de los intereses de la entidad 3) Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra de la Entidad: (...).*

## **2.4 Lineamientos de la ANDJE**

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ha establecido lineamientos metodológicos para la formulación de las políticas de prevención del daño antijurídico, orientados a fortalecer la gestión del riesgo jurídico institucional.

Circular Externa No. 07 de 2025 - ANDJE, establece los lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las Políticas de Prevención del daño Antijurídico

## **3. ÁMBITO DE APLICACIÓN**

La presente política es de obligatorio cumplimiento para el Agente Especial, los servidores públicos, contratistas, dependencias misionales y de apoyo de EMDUPAR S.A. E.S.P., así como para el Comité de Conciliación y Defensa Jurídica, durante la vigencia 2026-2027

Su implementación compromete a todas las áreas de la empresa en la adopción de medidas orientadas a prevenir la generación de daños antijurídicos

## **4. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA**

### **4.1 Objetivo General**

Prevenir la ocurrencia de hechos generadores de daño antijurídico derivados de la actuación u omisión de la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar – EMDUPAR S.A. E.S.P., mediante la identificación de riesgos jurídicos, el fortalecimiento de la gestión administrativa y la implementación de estrategias institucionales orientadas a reducir la litigiosidad y proteger el patrimonio público.

#### 4.2 Objetivos Específicos

- Identificar las principales causas que generan litigiosidad contra la empresa.
- Fortalecer la cultura institucional de prevención del riesgo jurídico.
- Mejorar la calidad de las decisiones administrativas y contractuales.
- Reducir el impacto económico de las condenas judiciales y conciliaciones.
- Fortalecer el rol del Comité de Conciliación como instancia de análisis del riesgo jurídico institucional.

#### 5. PRINCIPIOS ORIENTADORES

La presente política se fundamenta en los siguientes principios:

- ✓ Legalidad
- ✓ Prevención
- ✓ Planeación
- ✓ Coordinación institucional
- ✓ Responsabilidad patrimonial
- ✓ Transparencia
- ✓ Eficiencia administrativa
- ✓ Protección del patrimonio público

#### 6. ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO – CICLO DE DEFENSA JURÍDICA

La estrategia institucional de prevención del daño antijurídico comprende diferentes momentos dentro del ciclo de defensa jurídica del Estado:

1. **Prevención del daño antijurídico:** identifica riesgos jurídicos y establece medidas preventivas.
2. **Conciliación extrajudicial:** permite resolver conflictos antes de que se inicie un proceso judicial.

3. **Defensa Judicial:** corresponde a la defensa técnica de la entidad cuando se presenta una demanda.



4. **Pago de sentencias y Conciliaciones:** implica la adopción de medidas para cumplir las decisiones judiciales o conciliaciones aprobadas.

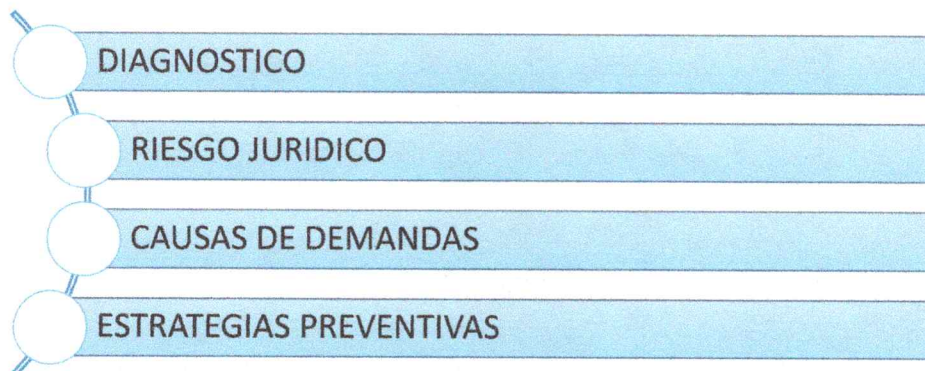
5. **Acción de repetición:** mecanismo mediante el cual el Estado puede recuperar los recursos pagados cuando el daño fue causado por dolo o culpa grave de un servidor público.

## 7. METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN

La formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico se desarrolló mediante un proceso metodológico basado en los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Este proceso comprende cuatro etapas:

1. Diagnóstico de la actividad litigiosa.
2. Identificación de riesgos jurídicos institucionales.
3. Análisis de causas generadoras de demandas.
4. Formulación de estrategias preventivas.



El proceso inicia con el diagnóstico, continúa con la identificación de riesgos jurídicos, luego el análisis de causas de demandas y finaliza con la formulación de estrategias preventivas.

#### **7.1 ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA**

La actividad litigiosa de la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar – EMDUPAR S.A. E.S.P. ha sido analizada a partir del estudio de demandas judiciales, solicitudes de conciliación extrajudicial, reclamaciones administrativas y derechos de petición presentados durante el periodo de 21 meses (mayo de 2024 a diciembre de 2025), antes de la formulación de esta política. Este análisis se desarrolla siguiendo los lineamientos

Metodológicos establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la Circular Externa 07 de 2025, que orienta a las entidades públicas a identificar patrones de litigiosidad y factores de riesgo institucional.

## IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA

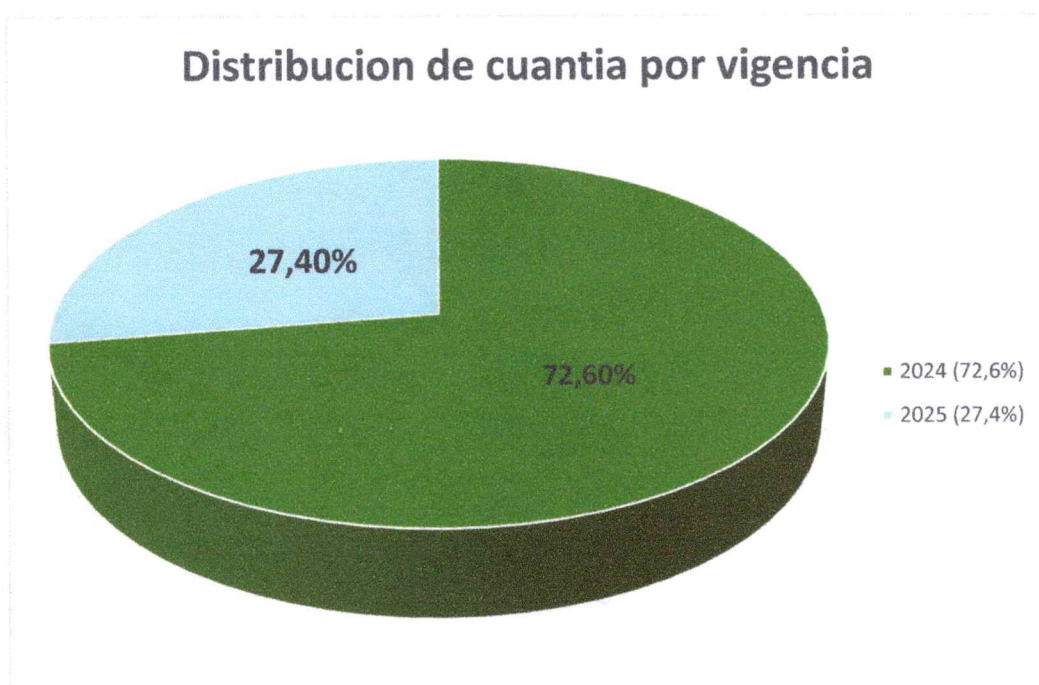
**(DEMANDAS, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES, RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS, PETICIONES VIGENCIAS 2024-2025)**

**NIVEL: ALTO**

VIGENCIA	NOMBRE	CONCEPTO	CAUSA	SUB CAUSA	CUANTÍA
2024	Andrés Castañeda	Dda laboral	contrato realidad	Uso inadecuado de la modalidad de contratación para atender necesidades permanentes del servicio.	332,000,000.00
2024	Transporte Sinai	Conc Extraj	hecho cumplido	no existió verificación del cumplimiento de requisitos legales	202,729,876.00
2024	Paola Cerchar	Dda laboral	incumplimientos de derechos convencionales	no pago de salario negociador	130,000,000.00
2024	Liseth Ariza	Dda laboral	incumplimientos de derechos convencionales	no pago de salario negociador	130,000,000.00
2025	Karen Camargo	Dda laboral	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legales	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	23,862,390.00
2024	Rafael Jose Fragozo SAJAUD	Conc Extraj	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	115,432,416.00
2025	Rafael Nicolás Maestre	Conc Extraj	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	117,600,000.00
2025	Taina José Almeira	Conc Extraj	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	35,370,597.00
2024	Oscar Barros	conciliación extrajudicial	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	200,126,882.00
2025	Diana Carolina Montero	Demanda laboral	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	94,000,000.00
2025	Laudelino Ustáriz	Demanda laboral	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	398,000,000.00
2025	Max Aguilar	Demanda laboral	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	106,000,000.00
2024	Carlos Eduardo Lea	Demanda laboral	no cancelación de prestaciones sociales dentro del término legal	falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales	119,000,000.00
2024	Evelia Magalys Celedón	Demanda reparación directa	omisión en la adopción de medidas preventivas de seguridad para la protección de terceros en el espacio público.	inexistencia de protocolos operativos para la instalación inmediata de señalización temporal en puntos críticos del sistema de alcantarillado	350,000,000.00
2025	Yeiver Eduardo Ruiz Vega	Demanda reparación directa	accidente en vía pública	falta de señalización en obra de alcantarillado	130,000,000.00
2024	Miladys Padilla	Demanda laboral	reajuste salarial	Inaplicación del marco normativo y presupuestal que regula la fijación y modificación de la remuneración.	11,069,006.00
2024	Consortio Redes Cv	Controversias Contractuales	reconocimiento de obligaciones en contrato ejecutado	Inobservancia de los procedimientos internos para la verificación, cierre y liquidación oportuna del contrato.	800,000,000.00

2024	Gloria Martha Vega	Demanda laboral	reliquidación de factores salariales	Deficiente aplicación del régimen legal y convencional que regula el reconocimiento y liquidación de prestaciones sociales.	498,000.00
2024	Gino Yanil	Demanda laboral	reliquidación de factores salariales	Deficiente aplicación del régimen legal y convencional que regula el reconocimiento y liquidación de prestaciones sociales.	9,422,733.00

Fuente: Oficina Gestión Jurídica



Fuente: Oficina Gestión Jurídica

## 7.2 CAUSAS GENERADORAS DE DAÑO ANTIJURÍDICO

A partir del análisis de los procesos judiciales y extrajudiciales en los que ha participado la empresa, fue posible identificar un conjunto de causas estructurales que han contribuido a la generación de litigiosidad.

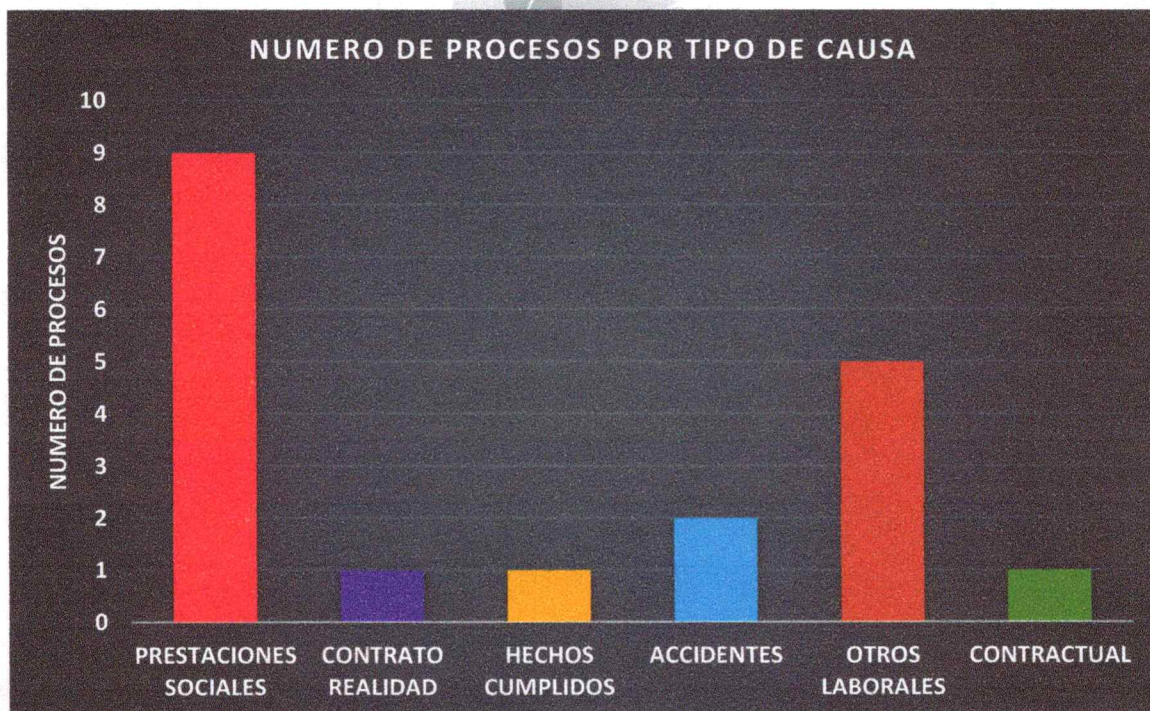
El estudio permitió identificar que una proporción significativa de las controversias jurídicas que enfrenta la empresa se concentran en tres grandes áreas: asuntos laborales, controversias derivadas de la ejecución contractual y procesos de responsabilidad extracontractual relacionados con fallas en la prestación del servicio público.

En materia laboral, se observa una tendencia recurrente en demandas relacionadas con el reconocimiento del pago de liquidación de prestaciones sociales (Art. 65 CST), y controversias por presunta configuración de contratos realidad. Este fenómeno se encuentra asociado principalmente

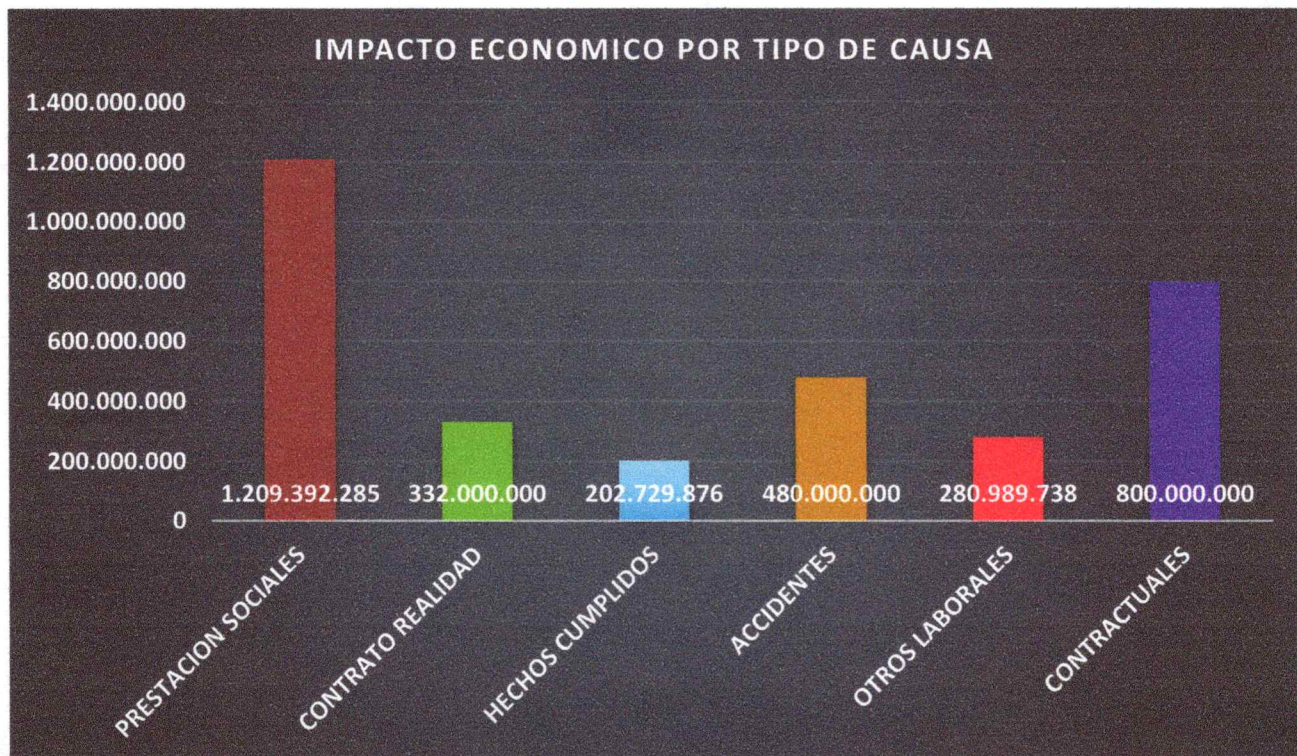
al uso inadecuado de modalidades de contratación para atender necesidades permanentes del servicio y a deficiencias en la planeación presupuestal para el cumplimiento oportuno de obligaciones laborales.

En el ámbito contractual, se han identificado reclamaciones relacionadas con el reconocimiento de obligaciones derivadas de contratos ejecutados sin el cumplimiento pleno de los requisitos legales o sin la formalización contractual correspondiente. Estas situaciones generan riesgos significativos para la entidad, en la medida en que pueden derivar en reclamaciones económicas o en procesos judiciales que comprometan el patrimonio institucional.

Finalmente, en el ámbito de la responsabilidad extracontractual, se han identificado procesos relacionados con accidentes ocasionados por fallas en la infraestructura del sistema de alcantarillado, particularmente en casos asociados con tapas de pozos de inspección deterioradas o ausencia de señalización preventiva en áreas intervenidas. Estos eventos evidencian la necesidad de fortalecer los protocolos de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura operativa.



*Fuente: Oficina Gestión Jurídica*



Fuente: Oficina Gestión Jurídica

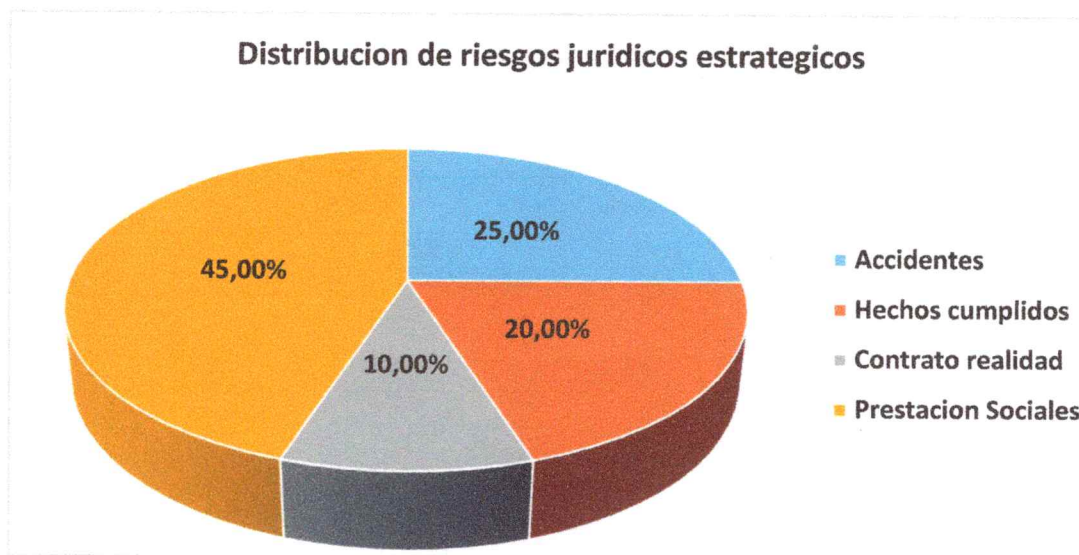
### 7.3 RIESGOS JURÍDICOS ESTRATÉGICOS

- ✓ **Contrato realidad** por uso indebido de contratos de prestación de servicios.
- ✓ **Reconocimiento de hechos cumplidos** en contratación estatal.
- ✓ **Responsabilidad por accidentes** derivados de obras de infraestructura o redes.
- ✓ **Demandas por mora en el pago de prestaciones sociales.**

Riesgo	Causa	Subcausa
<b>CONTRATO REALIDAD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uso inadecuado de contratación por servicios</li> <li>- Se recurre a contratos de prestación de servicios para desarrollar actividades propias del funcionamiento institucional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actividades permanentes contratadas externamente</li> <li>- Integración del contratista a la estructura organizacional</li> <li>- Aplicación de reglas propias del régimen laboral</li> </ul>

<b>HECHOS CUMPLIDOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de planeación contractual.</li> <li>- Inicio de la ejecución de una obra o servicio, sin la suscripción previa del contrato.</li> <li>- Prestación efectiva del servicio sin que se hayan cumplido los requisitos legales de perfeccionamiento del contrato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inobservancia del principio de legalidad en la ejecución de actuaciones administrativas y contractuales</li> <li>- Falta de planeación administrativa</li> <li>- Desconocimiento de procedimientos internos carencia de mecanismos de control y supervisión.</li> </ul>
<b>ACCIDENTES EN OBRAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de protocolos de seguridad.</li> <li>- Ausencia de señalización preventiva temporal en zonas de intervención, mantenimiento o daño en el sistema de alcantarillado.</li> <li>- Retiro, deterioro o inexistencia de tapas de pozos de inspección sin adopción inmediata de medidas de advertencia o aislamiento del área.</li> <li>- No instalación de barreras físicas, cintas de seguridad, vallas u otros elementos de protección para restringir el acceso de terceros.</li> <li>- Omisión de señalización nocturna o en condiciones de baja visibilidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deficiente señalización</li> <li>- Falencias en la articulación de áreas técnicas, operativas y de mantenimiento</li> <li>- Falta de recursos para la optimización de medidas.</li> <li>- Inexistencia de protocolos operativos para la instalación inmediata de señalización temporal en puntos críticos del sistema de alcantarillado</li> </ul>
<b>Falla en la programación y pago oportuno de la liquidaciones de prestaciones sociales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pago extemporáneo de cesantías, intereses a las cesantías, primas o demás prestaciones sociales</li> <li>- Dependencia de autorizaciones excepcionales o improvisadas para efectuar pagos laborales obligatorios</li> <li>- Ausencia de recursos disponibles al momento de realizar las liquidaciones de prestaciones sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales</li> <li>- Ausencia de un cronograma definido para el trámite y pago de liquidación de prestaciones sociales.</li> <li>- Falta de articulación entre Gestión Humana y Gestión Activa y Financiera</li> </ul>

MATRIZ DE CAUSAS Y SUBCAUSAS.



Fuente: Oficina Gestión Jurídica

#### 7.4. Formulación de estrategias preventivas para la mitigación del daño antijurídico:

##### 7.4.1. Riesgo: Configuración de Contrato Realidad

**Causa:** Uso inadecuado de la contratación por prestación de servicios.

**Subcausa:** Contratación de personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades permanentes de la entidad.

##### 7.4.1.1 Estrategias Preventivas:

###### A). Fortalecimiento de la planeación del talento humano

La empresa deberá realizar un análisis periódico de las necesidades permanentes de personal, con el fin de identificar aquellas funciones que corresponden a actividades propias del objeto institucional y que deben ser desarrolladas por personal vinculado laboralmente. Esta medida permitirá evitar el uso indebido de contratos de prestación de servicios para atender funciones permanentes.

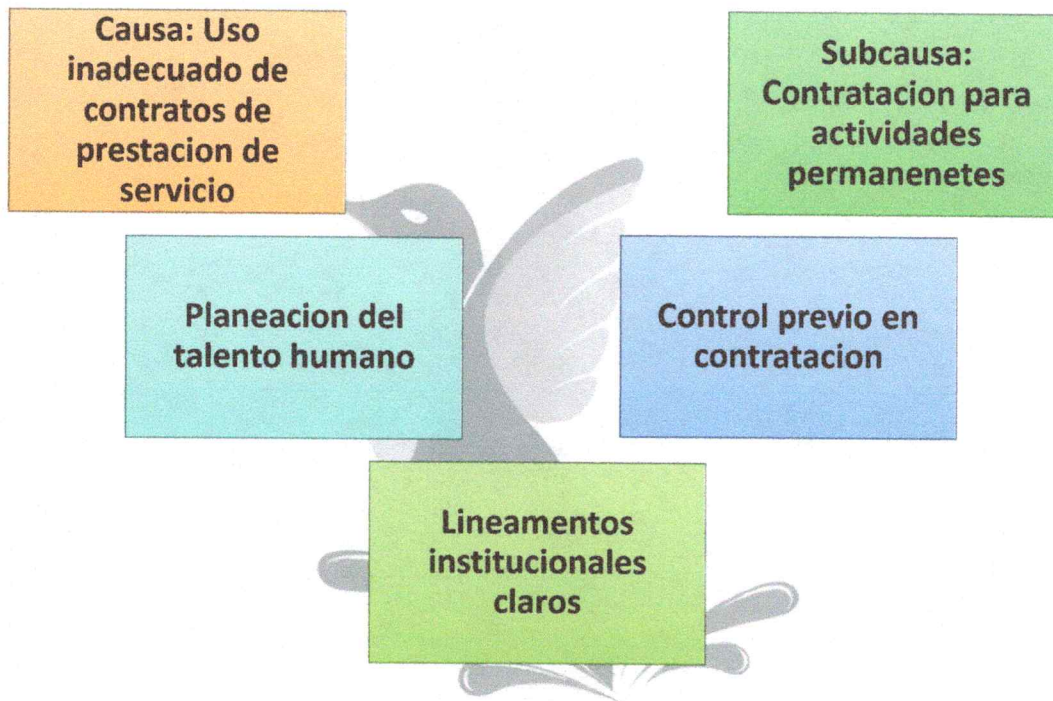
###### B). Implementación de control previo en la contratación

La Oficina de Talento Humano deberá revisar previamente que los contratos de prestación de servicios, corresponda efectivamente a actividades temporales, especializadas o autónomas, evitando así la configuración de relaciones laborales encubiertas.

### C). Lineamientos institucionales sobre contratación por prestación de servicios

Se deberán expedir directrices institucionales que establezcan criterios claros sobre la procedencia de los contratos de prestación de servicios, precisando que estos no pueden utilizarse para desarrollar actividades permanentes del servicio.

#### Riesgo: contrato laboral



#### Análisis:

El riesgo de configuración de contrato realidad surge por el uso indebido de contratos de prestación de servicios para atender necesidades permanentes. Esto puede generar el reconocimiento de derechos laborales y contingencias jurídicas para la entidad. Las estrategias preventivas se orientan a fortalecer la planeación del talento humano, implementar controles previos en la contratación y establecer lineamientos institucionales claros que delimiten el uso adecuado de esta modalidad contractual. Estas acciones permiten prevenir relaciones laborales encubiertas y garantizar el cumplimiento del marco legal.

#### 7.4.2. Riesgo: Reconocimiento de Obligaciones por Hechos Cumplidos

**Causa:** Falta de planeación contractual.

**Subcausa:** Inicio de actividades o prestación de servicios sin la formalización del contrato.

#### **7.4.1.2. Estrategias Preventivas:**

**a) Implementación de controles para evitar el inicio de actividades sin contrato.** Se establecerán mecanismos de control interno que impidan el inicio de la ejecución de actividades o la prestación de servicios sin la existencia de un contrato debidamente suscrito.

**b). Control institucional obligatorio** que garantice que la ejecución de cualquier contrato únicamente podrá iniciarse una vez se encuentren cumplidos en su totalidad los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, en especial la expedición del **Registro Presupuestal (RP)** y la **Resolución de aprobación de la póliza o garantía.**

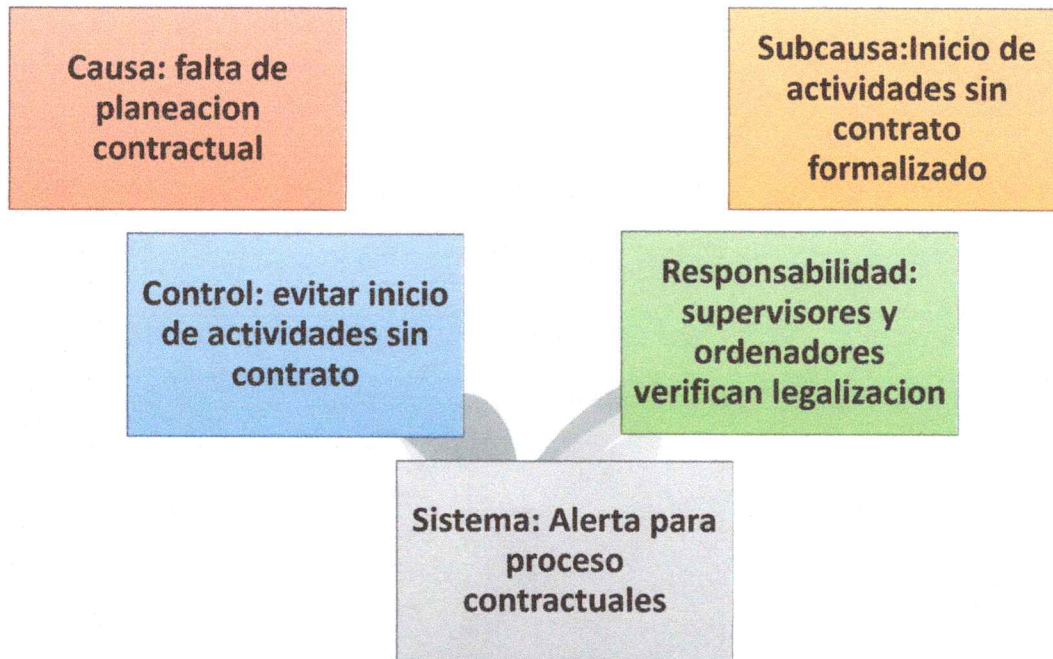
**c). Sistema de alertas en procesos de contratación**

Se implementará un sistema de alertas institucionales que permita identificar oportunamente procesos contractuales próximos a vencerse o actividades que requieran contratación anticipada.

**d). Obligatoriedad de publicación.**

Se deberá publicar en la plataforma Secop II, todo el trámite contractual dentro de los 10 días siguientes a la expedición de los de los documentos contractuales.

### Riesgo: Hechos cumplidos



#### Análisis:

El riesgo surge por deficiencias en la planeación contractual que generan ejecución sin contrato. Las medidas preventivas fortalecen el control institucional, asignan responsabilidades claras y establecen alertas oportunas para evitar la materialización del riesgo jurídico.

#### **7.4.3. Riesgo: Accidentes por obras y/o Infraestructura del Servicio en mal estado**

**Causa:** Falta de protocolos de seguridad.

**Subcausa:** Deficiente señalización en obras o intervenciones operativas.

##### **7.4.3.1. Estrategias Preventivas:**

###### **A). Implementación de protocolos de seguridad operativa**

La empresa deberá adoptar protocolos técnicos obligatorios para la intervención en redes de acueducto y alcantarillado, incluyendo procedimientos para la señalización inmediata de áreas de riesgo.

###### **B). Programa permanente de mantenimiento preventivo**

Se establecerá un programa institucional de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura operativa, especialmente en lo relacionado con tapas de pozos de inspección y redes de alcantarillado.

### C). Protocolos de señalización obligatoria

Toda intervención en vías públicas o espacios abiertos deberá contar con señalización preventiva visible, delimitación de áreas de riesgo y medidas de seguridad para proteger a los usuarios y transeúntes.

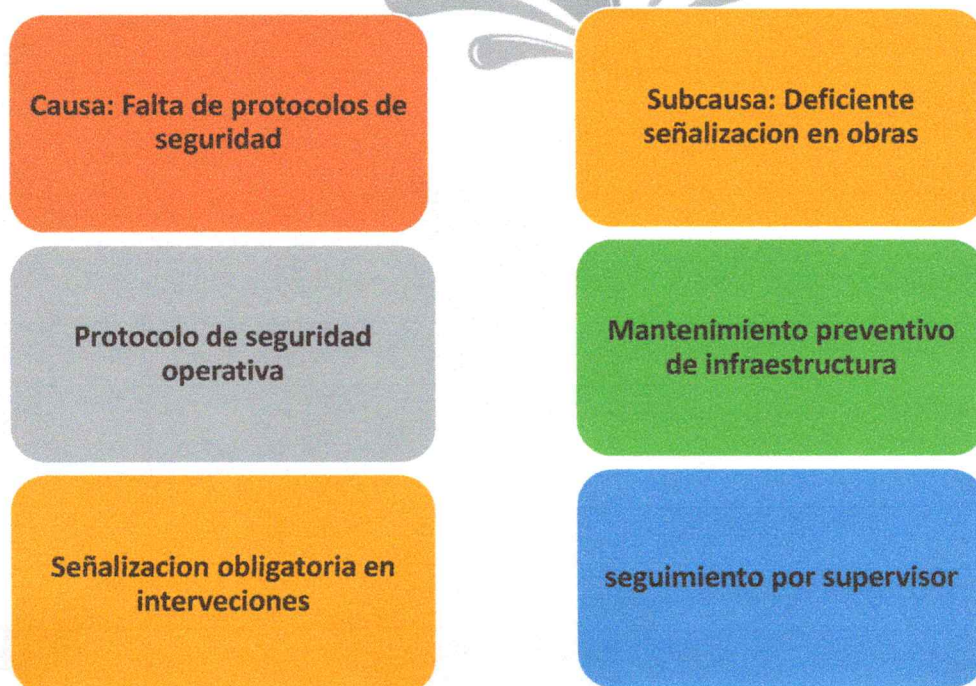
### d). Seguimiento operativo por parte de supervisores

Los supervisores de obra deberán verificar permanentemente el cumplimiento de las medidas de seguridad y señalización durante la ejecución de trabajos en infraestructura y vigilar que el estado de las tapas de los pozos de inspección se encuentre en óptimas condiciones.

### e). Activación de un grupo de reacción inmediata (GRI)

Implementación de un grupo de Reaccion inmediata GRI para atender de forma prioritaria los reportes de manjoles destapaos o en mal estado, con el fin de prevenir daño antijuridico.

## Riesgo: accidentes por infraestructura



**Análisis:**

El riesgo de accidentes por infraestructura en mal estado se origina en la ausencia de protocolos de seguridad y deficiencias en la señalización. Las estrategias preventivas se enfocan en la implementación de protocolos técnicos, mantenimiento permanente, señalización obligatoria y seguimiento por supervisores. Estas acciones permiten reducir la probabilidad de accidentes y proteger a los usuarios y terceros.

**7.4.4. Riesgo: Pago Extemporáneo de Prestaciones Sociales**

**Causa:** Pago tardío de cesantías e intereses a las cesantías.

**Subcausa:** Falta de planeación y programación oportuna de recursos presupuestales.

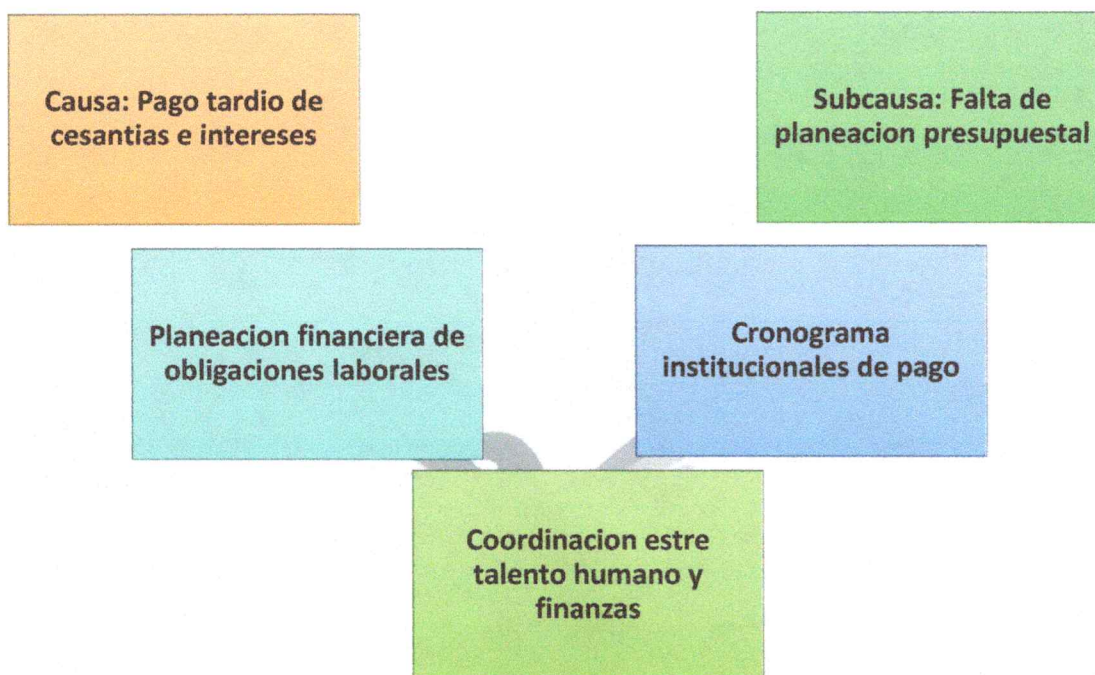
**7.4.4.1. Estrategias Preventivas:**

**a). Planeación financiera para obligaciones laborales.** La empresa deberá incorporar dentro de su planeación financiera anual la programación oportuna de recursos destinados al pago de prestaciones sociales.

**b). Implementación de cronogramas institucionales de pago.** Se establecerá un cronograma institucional para el pago de cesantías, intereses a las cesantías y demás obligaciones laborales, con el fin de garantizar el cumplimiento oportuno de estas obligaciones.

**c). Coordinación entre las áreas financiera y de talento humano.** Se fortalecerá la coordinación entre las áreas responsables de talento humano y presupuesto, asegurando la disponibilidad de recursos y evitando retrasos en el reconocimiento y pago de prestaciones sociales.

### Riesgo: Pago extemporáneo de prestación



#### Análisis:

El riesgo de pago extemporáneo de prestaciones sociales se origina en la falta de planeación financiera adecuada, lo que genera retrasos en el cumplimiento de obligaciones laborales como el pago de cesantías e intereses. Las estrategias preventivas se enfocan en fortalecer la planeación financiera, establecer cronogramas institucionales y mejorar la coordinación entre las áreas de talento humano y financiera. Estas medidas permiten garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones laborales y reducir contingencias jurídicas.

### 7.5 PLAN DE ACCIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS PREVENTIVAS.

Con el fin de garantizar la implementación efectiva de las estrategias orientadas a la prevención del daño antijurídico en la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar – EMDUPAR S.A. E.S.P., se establece el siguiente plan de acción institucional, el cual define las actividades a desarrollar, las dependencias responsables y los mecanismos de seguimiento para la mitigación de los riesgos jurídicos identificados.

#### 7.5.1. Riesgo: Configuración de Contrato Realidad

**7.5.1.1. Actividad estrategia 1. Fortalecimiento de la planeación del talento humano:** Realizar un diagnóstico institucional anual de las necesidades permanentes de

personal de la entidad, con el propósito de identificar aquellas actividades que corresponden a funciones misionales o permanentes del servicio y que, por tanto, deben ser desarrolladas mediante vinculación laboral y no mediante contratos de prestación de servicios.

**Responsable:**

Área de Talento Humano en coordinación con la Oficina la Secretaría General.

**Plazo de ejecución:**

Una vez por cada vigencia fiscal (2026-2027)

**Indicador de cumplimiento:**

Informe anual de diagnóstico de necesidades de personal elaborado y presentado al Comité de Conciliación.

**Resultado esperado:**

Reducción del riesgo de demandas laborales por contrato realidad.

**7.5.1.2. Actividad estrategia 2 Implementación de control previo en la contratación:**

Establecer un mecanismo de **revisión previa obligatoria (lista de chequeo)**, que permita verificar que los contratos de prestación de servicios **no configuren elementos propios de una relación laboral**, previniendo riesgos de demandas y sanciones.

**Responsable:**

Oficina de Gestión Humana.

**Plazo de ejecución:**

Aplicación permanente a partir de la adopción de la política.

**Indicador de cumplimiento:**

Número de contratos de prestación de servicios celebrados / número de contratos revisados\*100.

**Resultado esperado:**

Disminución del uso indebido de contratos de prestación de servicios.

**7.5.1.3. Actividad estrategia 3 Lineamientos institucionales sobre contratación por prestación de servicios:**

Expedir una comunicación interna que establezca criterios claros para la utilización de contratos de prestación de servicios, incluyendo la prohibición expresa de contratar actividades permanentes del servicio.

**Responsable:**

Agente Especial y Oficina Jurídica.

**Plazo de ejecución:**

Dentro de los seis meses siguientes a la adopción de la política.

**Indicador de cumplimiento:**

Comunicación expedida y socializada con las dependencias.

**Resultado esperado:**

Unificación de criterios institucionales en materia de contratación.

**7.5.2. Riesgo: Reconocimiento de Obligaciones por Hechos Cumplidos**

**7.5.2.1 Actividad estrategia 1. Controles para evitar el inicio de actividades sin contrato:**

Expedir una circular interna que prohíba el inicio de cualquier actividad contractual sin la existencia de contrato debidamente suscrito y registrado.

**Responsable:**

Área de Secretaría General - Contratación

**Plazo de ejecución:**

Aplicación permanente.

**Indicador de cumplimiento:**

Expedición de la circular

**Resultado esperado:**

Eliminación de situaciones que generen obligaciones por hechos cumplidos.

**7.5.2.2 Actividad estrategia 2. Diseñar e implementar un checklist institucional**

de obligatorio cumplimiento, que deberá ser diligenciado y validado antes del inicio de la ejecución de cualquier contrato, en el cual se verifique la expedición del Registro Presupuestal (RP) y la Resolución de aprobación de la póliza o garantía.

**Responsable:**

Secretaría general

**Plazo de ejecución:**

Dentro del primer semestre de implementación de la política.

**Indicador de cumplimiento:**

No. de checklist/No. de contratos

**Resultado esperado:**

Prevención de interrupciones contractuales y hechos cumplidos.

**7.5.2.3. Actividad 3. Sistema de alertas en procesos contractuales:** Implementar alertas institucionales que permita identificar contratos próximos a vencerse y procesos contractuales que deben iniciarse con anticipación.

**Responsable:**

Secretaría general

**Plazo de ejecución:**

Dentro del primer año de implementación de la política.

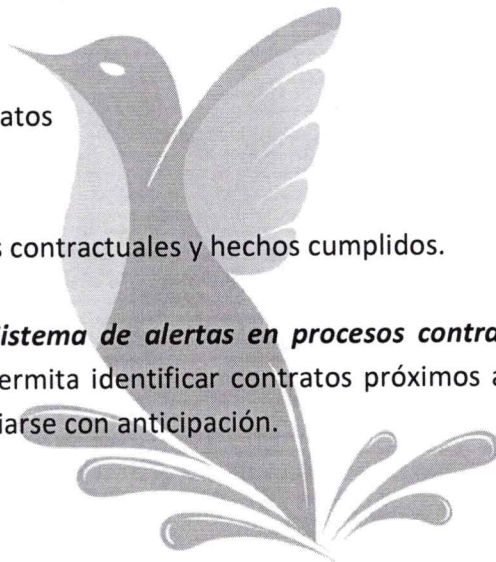
**Indicador de cumplimiento:**

Alertas expedidas/No. de contratos

**Resultado esperado:**

Prevención de interrupciones contractuales y hechos cumplidos.

**7.5.2.4. Actividad 4. Obligatoriedad de publicación.** dentro de los 10 días siguientes a la expedición de los documentos contractuales se deberá reportar a través del soporte técnico (Secop II) todo el trámite contractual.



**Responsable:**

Secretaría general

**Plazo de ejecución:**

Permanente, a partir de la implementación de la Política.

**Indicador de cumplimiento:**

Número de contratos/número de reportes

**Resultado esperado:**

Prevención de hechos cumplidos.

**7.5.3. Riesgo: Accidentes en Obras o Infraestructura del Servicio**

**7.5.3.1 Actividad estrategia 1. Protocolos de seguridad operativa:** Realizar capacitaciones al personal de redes de acueducto y alcantarillado, que incluyan medidas de seguridad, señalización y delimitación de áreas de trabajo.

**Responsable:**

Área Técnica Operativa y Oficina de Seguridad y Salud en el Trabajo.

**Plazo de ejecución:**

Permanente vigencia 2026/2027.

**Indicador de cumplimiento:**

Dos capacitaciones por vigencia.

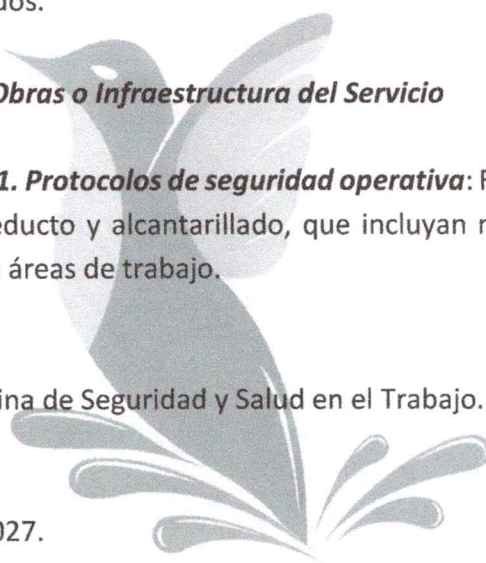
**Resultado esperado:**

Reducción del riesgo de accidentes y reclamaciones de reparación directa.

**7.5.3.2. Actividad estrategia 2. Programa permanente de mantenimiento preventivo:** Implementar un programa institucional de inspección y mantenimiento preventivo de la infraestructura del sistema de alcantarillado y acueducto.

**Responsable:**

Área Técnica Operativa.

**Plazo de ejecución:**

Ejecución permanente.

**Indicador de cumplimiento:**

Número de inspecciones preventivas realizadas.

**Resultado esperado:**

Disminución de incidentes asociados a infraestructura deteriorada.

**7.5.3.3. Actividad estrategia 3. Identificación de puntos críticos – mapeo comunitario**

**“caminemos y miremos”:** Dirigir un ejercicio de mapeo comunitario del riesgo mediante el cual se convocará a líderes comunitarios, integrantes de las Juntas de Acción Comunal; Juntas Administradoras Locales, para realizar recorridos barriales programados, durante los cuales se realizará levantamiento de evidencias fotográficas que respalden la identificación de los puntos críticos.

**Responsable:**

Área Técnica operativa, Gestión Humana (Comunicaciones y Responsabilidad Social Ambiental)

**Plazo de ejecución:**

Un mes posterior a la implementación de la Política

**Indicador de cumplimiento:**

Número de puntos críticos identificados.

**Resultado esperado:**

Disminución de accidentes por riesgos ocasionados por tapas e faltantes o en al estado y puntos intervenidos.

**7.5.3.4 Actividad estrategia 4. Campaña QR “Reporta aquí”:** En septiembre de 2026, la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar llevará a cabo estrategias de divulgación para la implementación de la campaña “Reporta aquí”, la cual consistirá en la instalación de stickers con códigos QR en establecimientos comerciales, iglesias, parques y otros puntos de alta concurrencia de la ciudad.

Esta iniciativa permitirá que la ciudadanía reporte de manera inmediata la presencia de tapas en mal estado, registros abiertos u otros riesgos similares, facilitando una atención más rápida y contribuyendo a la prevención de accidentes en el espacio público.

**Responsable:**

Área Técnica operativa, Gestión Humano (Comunicaciones y Responsabilidad Social Ambiental)

**Plazo de ejecución:**

Permanente a partir del mes de septiembre de 2026

**Indicador de cumplimiento:**

Número QR a instalar/ Número de QR instalados

**Resultado esperado:**

Disminución de accidentes por riesgos ocasionados por tapas e faltantes o en mal estado y puntos intervenidos.

**7.5.3.4. Actividad estrategia 5. Brigadas de Señalización preventiva:** Para marzo de 2027, la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, articulará con los líderes de las Juntas de Acción Comunal promover la conformación de brigadas barriales voluntarias de señalización preventiva, en articulación con el municipio de Valledupar a través de la Secretaría de Tránsito Municipal, para que suministre la señalización provisional que permita advertir oportunamente a la ciudadanía sobre los riesgos existentes. Cada brigada adoptará uno o dos puntos críticos del barrio, procediendo a su marcación preventiva.

**Responsable:**

Área Técnica operativa, Gestión Humana (Comunicaciones y Responsabilidad Social Ambiental).

**Plazo de ejecución:**

a partir del mes de marzo de 2027

**Indicador de cumplimiento:**

Número de puntos críticos marcados.

**Resultado esperado:**

Disminución de accidentes por riesgos ocasionados por tapas e faltantes o en mal estado y puntos intervenidos.

**7.5.3.6. Actividad estrategia 6. Jornada de Sensibilización “Una tapa, una vida”:** En septiembre de 2027, la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, en compañía de la

oficina Asesora Jurídica municipal, adelantará una jornada denominada “Una tapa, una vida” orientada a la prevención del daño antijurídico, mediante la implementación de espacios informativos y pedagógicos dirigidos a la comunidad.

Estos espacios estarán enfocados a la sensibilización ciudadana sobre la importancia de reportar de manera oportuna la ausencia o el deterioro de las tapas de alcantarillado, y los puntos con intervención.

La jornada contemplará espacios de diálogo y conversatorios abiertos para sensibilizar a la comunidad, en los aspectos relacionados con las consecuencias jurídicas y económicas derivadas de las condenas judiciales contra la entidad y el municipio de Valledupar.

**Responsable:**

Área Técnica operativa, Gestión Humana (Comunicaciones y Responsabilidad Social Ambiental). Salud y Seguridad en el trabajo

**Plazo de ejecución:**

A partir del mes de septiembre de 2027

**Indicador de cumplimiento:**

Número reuniones y conversatorios realizados.

**Resultado esperado:**

Mitigar los riesgos de accidentes y salvaguardar la integridad de los habitantes del municipio de Valledupar.

**7.5.3.7 Actividad estrategia 7. Activación de grupo de reacción inmediata:** Se implementa un grupo de reacción Inmediata (GRI) para atender de forma prioritaria los reportes de pozos de inspección destapados o en mal estado, o en áreas intervenidas que representen peligro. Ante la activación el equipo interviene de manera oportuna señala el riesgo y aplica soluciones provisionales y/o definitivas. Todas las actuaciones se documentan para evidenciar diligencia institucional y fortalecer la defensa jurídica.

**Responsable:**

Área Técnica operativa, Gestión Humana (Comunicaciones y Responsabilidad Social Ambiental).

**Plazo de ejecución:**

Dos meses a partir de la implementación de esta Política

**Indicador de cumplimiento:**

Número de reportes/ número de casos atendidos

**Resultado esperado:**

Mitigar los riesgos de accidentes y salvaguardar la integridad de los habitantes del municipio de Valledupar.

**7.5.4. Riesgo: Pago Extemporáneo de Liquidación Prestaciones Sociales**

**7.5.4.1 Actividad estrategia 1. Planeación financiera para obligaciones laborales:** Emitir comunicación interna que contenga esquema de **planeación financiera y presupuestal** que garantice el **pago oportuno de la liquidación de prestaciones sociales**, evitando la causación de **sanción moratoria por pago tardío** de prestaciones sociales

**Responsable:**

Gestión Financiera

**Plazo de ejecución:**

Programación anual.

**Indicador de cumplimiento:**

Disponibilidad presupuestal para obligaciones laborales.

**Resultado esperado:**

Cumplimiento oportuno del pago de liquidación de prestaciones sociales.

**7.5.4.2. Actividad estrategia 2. Cronograma institucional de pagos:** Establecer un cronograma institucional para el pago de Liquidación de prestaciones sociales.

**Responsable:**

Área Financiera y Gestión Humana

**Plazo de ejecución:**

Inicio de cada vigencia fiscal 2026/2027

**Indicador de cumplimiento:**

Circular expedida

**Resultado esperado:**

Disminución de reclamaciones laborales.

**7.5.4.3 Actividad estrategia 3. Coordinación entre áreas financieras y talento humano:**

Realizar reuniones periódicas de coordinación entre las áreas financieras y de talento humano para el seguimiento de obligaciones laborales.

**Responsable:**

Talento Humano y Área Financiera.

**Plazo de ejecución:**

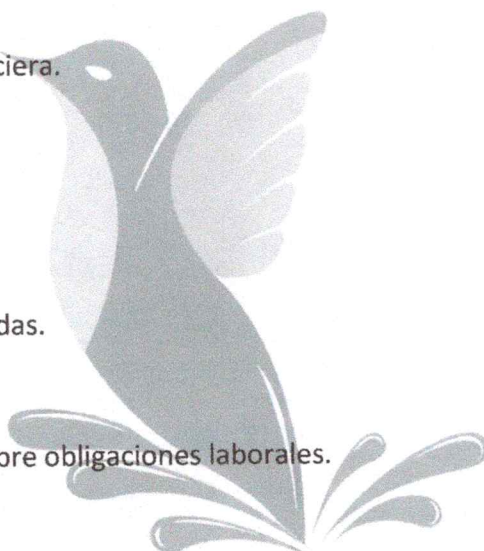
Reuniones trimestrales.

**Indicador de cumplimiento:**

Actas de seguimiento elaboradas.

**Resultado esperado:**

Mejor control institucional sobre obligaciones laborales.



## 8. APROBACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

El contenido del presente documento deberá ser aprobado en Comité de Conciliación de la empresa y adoptado como Política de Prevención del Daño Antijurídico – PPDA en la oficina de Gestión de Planeación de Emdupar S.A. E.S.P. y posteriormente será socializado.

La implementación de la presente política corresponde a todas las dependencias de la entidad, bajo la coordinación del Comité de Conciliación y la Oficina Jurídica.

Cada dependencia deberá adoptar medidas internas orientadas a mitigar los riesgos jurídicos identificados.

## 9. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

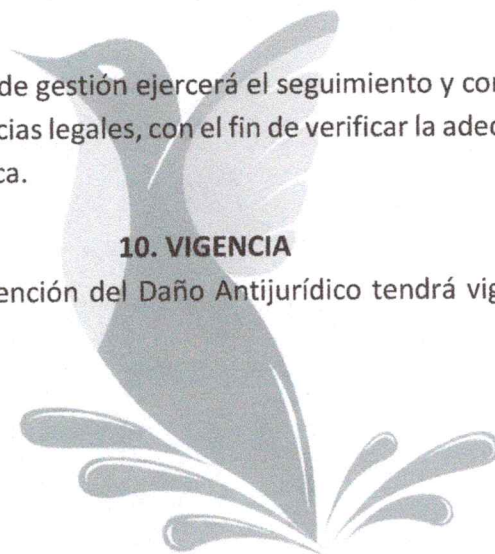
El Comité de Conciliación realizará el seguimiento periódico a la implementación de la política.

Igualmente, de acuerdo con la Circular No. 07 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del estado, le corresponde a la oficina de Planeación, junto con la oficina de Control Interno, con fundamento en el artículo 2.2.3.2.4.3.1. Del Decreto 1069 de 2015, incluyendo La responsabilidad del seguimiento de la presente Política recaerá sobre la oficina de Planeación y en el Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR SA ESP, quien rendirá un informe semestral a los miembros del citado Comité, en el cual se detallará el estado de avance de las actividades previstas en la Política.

la Oficina de Control Interno de gestión ejercerá el seguimiento y control correspondiente, en el marco de sus competencias legales, con el fin de verificar la adecuada implementación y funcionamiento de la Política.

## 10. VIGENCIA

La presente Política de Prevención del Daño Antijurídico tendrá vigencia para el periodo **2026 – 2027**.



**Proyecto:** *Diana Victoria Hinojosa Barranco – Profesional universitario Gestión Jurídica*  
*Secretaria técnica Comité de Conciliación*

**Revisó:** *Álvaro David Castilla Núñez - Jefe oficina de Gestión Jurídica*